

■特集 「セーフティプロモーション—基本的な考え方, 及び多岐にわたる展開—」

DV被害者に対する民間シェルターの実際の活動

辻 龍雄^{*1,2}, 加登田 恵子^{*1,3}, 山根 俊恵^{*4}, 小柴 久子^{*1}

^{*1}NPO法人山口女性サポートネットワーク

^{*2}つじ歯科クリニック

^{*3}山口県立大学社会福祉学部

^{*4}山口大学大学院医学系研究科保健学系学域

Activities of a Private Shelter for Victims of Domestic Violence

Tatsuo Tsuji^{*1,2}, Keiko Katoda^{*1,3}, Toshie Yamane^{*4}, Hisako Koshiba^{*1}

^{*1} NPO Yamaguchi Support Network for Women

^{*2} Tsuji Dental Clinic

^{*3} Faculty of Social Welfare, Yamaguchi Prefectural University

^{*4} Faculty of Health Science, Graduate School of Medicine, Yamaguchi University

はじめに

民間シェルターは、ドメスティック・バイオレンス(以下DVと略記)の被害者とその子どもたちを支援している“市民団体”である。現在、我が国には100前後の民間シェルターが存在している。そのほとんどの団体は、加害者からの追跡を防ぐために所在地を隠し、活動している人たちについても特定できないように配慮している。こうした事情があるために、民間シェルターの存在自体があまり知られていない。

多くの民間シェルターは、活動を開始して10年以上が経過し、最近になって、新たな取組として、高校生などの若年者を対象にした“DVの防止教育”, つまり、デートDVについての啓発活動に取り組むようになってきた。デートDVの講演会には民間シェルターのスタッフが講師として学校に出向くことが多い。こうした機会が増えることで民間シェルターの活動がマスコミに取り上げられることも増えてきた。しかしながら、民間シェルターとはどんな団体なのか、また、その実際の活動について知る人は少ない。

そこで、本稿では、日本の民間シェルターについて設立の経緯などを全般的に述べた後に、我々、NPO法人山口女性サポートネットワークの実際の活動を紹介する。そして、DVと学校教育との関連について若干の知見を述べる。

I. 民間シェルター設立の経緯

1. 設立の経緯

1993年世界人権会議で「女性に対する暴力は基本的人権の問題である」と宣言された。1995年、北京で開催された第4回世界女性会議で決議された北京行動綱領¹⁾は、各国政府に女性への暴力防止のための行動計画の作成や予算化を求めている。この時、政府間会議と並行して、NGOフォーラム北京'95が開催された。このフォーラム

の目的の一つは、政府間会議に影響を与えることであり、世界中から約3万人の女性が集まり、5,000に及ぶワークショップやコーカス、イベントが開催された。日本からは約6,000人が参加した²⁾。

NGOフォーラム北京'95に参加し問題意識を共有した女性たちは、帰国後、全国的なネットワークを立ち上げていった。当時の日本では男女共同参画社会基本法制定の動きが始まっていた。それと同時期に民間シェルター設立運動が始められていった。まず、最初の動きは、1998年に始まった。全国11ヶ所の民間シェルターが参集して「シェルタームーブメントの風よ、起これ!」をテーマにした第1回札幌シンポジウムの開催である。その翌年1999年には、「拡がれ! シェルタームーブメント」, 「ストップ! 女性・子どもへの暴力」をテーマにした啓発活動が全国的に展開され、各地で、シェルターの設立運動と、DV防止法の制定要求運動が始まった。その後の10年間で、民間シェルターの数は日本全国に100団体を超えることになった(表1)。

表1 民間シェルター設立の経緯

	民間シェルター数	関連した出来事
1994年(平成6年)	7団体	
1995年(平成7年)		第4回世界女性会議, NGOフォーラム北京'95
1998年(平成10年)		「全国女性への暴力・駆け込みシェルターネットワーク」設立 その後、2003年に「NPO法人全国女性シェルターネットワーク」と改称 DV防止法の法制定運動を開始、第一次・第二次の改正に貢献 ⁶⁾
2001年(平成13年)	35団体	DV防止法
2004年(平成16年)		改正DV防止法
2007年(平成19年)	105団体	
2008年(平成20年)	108団体	このうち法人格は43団体(約40%)

(引用:平成21年版男女共同参画白書)

このように、日本の民間シェルターは、世界的なフェミニズムの流れを受けており、その活動は、DV被害者の相談保護事業だけでなく、女性の人権を擁護し、保護するための政策提言の活動も組織的に行っている。

2. NPO法人全国女性シェルターネット

2001年のDV防止法は議員立法であるが、その後の二度にわたるDV防止法の改正には、民間シェルターの意見が強く反映されている。本年6月26日には、三度目となるDV防止法の第三次改正案と、ストーカー規制法の改正案が同日可決成立した。NPO法人全国女性シェルターネットは、超党派の国会議員や、内閣府、厚生労働省、文部科学省、外務省の官僚に対して、DV被害者や支援者の声を届ける活動を継続的に行っており、こうしたシステムが法改正において有効に機能したことから、戒能³⁾は、改正DV防止法を市民立法と位置付けている。

現在、NPO法人全国女性シェルターネットには民間シェルター60数団体が加盟している。毎年1回、全国シェルターシンポジウムが開催され、DV被害者のサポートにかかわる第一線の活動家や専門職員、弁護士、国会議員が、一同に会して課題を共有し意見を交換している。この数年間の参加者は毎回1,000名を超えており、都市部での開催では2,000名以上となることもあった。

平成25年10月に盛岡市で開催された第16回全国シェルターシンポジウムでは「女性と貧困」、「自立支援と女性労働」、「議員フォーラム 性暴力禁止法の制定にむけて」、「移住（外国籍）女性のDV」など12の分科会が開催された⁴⁾（表2）。分科会のテーマをみると、時代の流れがわかる。テーマに「DV」の文字がある分科会は5つ、「性暴力」が6つ。平成16年の第二次DV防止法改正で、精神的、性的暴力をDVに追記したことから、「DV」と「性暴力」とは、表裏一体の関係があるとい

う認識が始まっている。来賓には開催地の岩手県知事、盛岡市長、行政府からは、内閣府、厚生労働省、文部科学省、外務省の官僚が参加し祝辞を述べた。国会からは、自民党、公明党、民主党、社民党などから、超党派の国会議員6名が参加した。官僚の挨拶の中に、「現場で活動している皆さんからの経験や知識をお聞きし、施策に反映していきたい。」という趣旨の発言があった。

全国シェルターシンポジウム終了時の共同アピールでは、9つの要望を決議採択した。そのいくつかを紹介する。「国際基準にそった」、「DV・性暴力被害者」という表記に注目したい。そして、「具体的な施策への提言」がみられる。

- A) 私たちは、売春防止法、ストーカー規制法、雇用機会均等法、児童虐待防止法、刑法等、性暴力に関わる諸法律の、国際基準にそった人権確立の視点による抜本的改正を求めます。
- B) 私たちは、緊急保護命令制度の新設を求めます。
- C) 私たちは、DV・性暴力被害者の人権救済システムの確立を求めます。
- D) 私たちは、医療機関をベースとするDV・性暴力被害者回復支援センターの設置を求めます。

以上のように、全国女性シェルターネットは、「政治的交渉能力」と「政策提言能力」を持ち、積極的に政治への働きかけを行っている。これは行政組織の一つである公的シェルターでは果たせない機能であり、民間シェルターの重要な使命である。今回の全国シェルターシンポジウムは、私たちNPO法人山口女性サポートネットワークが担当して、平成26年11月に山口県宇部市で開催されることになった。

表2 第16回全国シェルターシンポジウムの講演・シンポジウム・分科会のテーマ

基調講演	「大震災から立ち上がる女性たち」～芽でるカーが走る～
シンポジウム	「女性と貧困」
分科会A-1	DV・性暴力被害者の自立支援と女性労働
分科会A-2	青年期・思春期の性虐待・性暴力被害当事者をどう支える？
分科会A-3	子どもと親へのサポート
分科会A-4	性暴力禁止法の制定にむけて
分科会A-5	性暴力被害者回復支援 ワンストップセンターを全国に
分科会A-6	被災地における女性支援
分科会B-1	議員フォーラムー性暴力禁止法の制定に向けてー
分科会B-2	性暴力被害者のためのアドボケイトー性暴力裁判をめぐってー
分科会B-3	移住（外国籍）女性へのDVと生活問題ー東北に学ぶー
分科会B-4	高齢者虐待とDV被害
分科会B-5	DV・虐待と性暴力ートラウマと共に生きるー
分科会B-6	DV被害女性の自立支援プログラム

II. 民間シェルターの活動

1. 公的シェルターと民間シェルター

1) 公的シェルター

「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律（平成13年法第31号）」の3条は、当面、婦人相談所、婦人保護施設、母子生活支援施設に、配偶者暴力相談支援センターの機能をもたせるとしている。平成22年4月1日現在で、婦人相談所は各県に1ヶ所、婦人保護施設は全国に49ヶ所、母子生活支援施設は全国に272ヶ所ある。

こうした施設は、本来、DV被害者のための施設ではなく、売春防止法で保護された女性の保護更生施設である。しかしながら、入所者の状況を見ると、平成21年度中の婦人相談所一時保護所への入所理由のうち、「夫等の暴力」を挙げた割合は70.7%となっている⁵⁾。

2) 民間シェルター

公的シェルターの対応は画一的で柔軟性に欠ける側面がある。一方、民間シェルターは、被害者個々の実態に即して臨機応変に柔軟な対応をし、被害者支援の過程でみえてきた課題にそって独自の取組を行っているところが多い。

民間シェルターでは、公的シェルターで入所を断られた通院治療の必要のある被害者や、公的シェルターを退所して行き場のなくなった被害者も受け入れている。また、公的シェルターでは、DV以外の被害者の入所は行われませんが、民間シェルターではDV以外の様々な被害者、例えば、子から親への家庭内暴力の被害者、デートDV被害者、親から成人の子への暴力の被害者なども受

け入れている。

2. 民間シェルターの活動内容

1) 運営資金

財政的には脆弱であり、運営資金の確保は、各民間シェルターでかなり異なっている。財源確保の方法から、民間資金型と公的資金型の二つのタイプに大別される。

いずれの団体も基本的には賛助会員からの寄付や様々な民間財団からの寄付金や助成金を財源としている。地方自治体からの公費で運営資金をすべて賄うことができる団体もあれば、各種の事業を独自に展開して事業収入を得ている団体もある。行政からの委託費や補助金の金額には、0円から1,000万円以上までの幅があり、民間シェルターへの財政的な援助には地方自治体間で大きな格差がみられている。全国の民間シェルターの年間平均運営費は665万円、57%が500万円以下であり、1,000万円を超える団体は20%である⁶⁾。

2) 事業内容

民間シェルターに共通した事業は、電話相談と緊急一時保護、そして、啓発活動や自立支援事業である。各シェルターで、独自の多彩な事業展開をしている。

ここでは、我々NPO法人山口女性サポートネットワークの活動を例として示す。事業は次の7つに分類される。①電話相談事業、②一時保護事業、③自立支援事業、④職業支援事業、⑤広報啓発事業、⑥研修事業、そして、⑦調査研究活動である（表3）。

① 電話相談事業：我々の団体独自の電話相談と、24時間体制の全国ホットラインを担当している。

② 一時保護事業：シェルターへの緊急一時保護は、相談電話経由と、警察からの依頼、行政のDV相

表3 平成24年度NPO法人山口女性サポートネットワーク事業一覧表

電話相談事業	月・火・水 9:00~16:00	484件
	全国ホットライン（月2~3回担当 24時間対応）	690件
一時保護事業	シェルター	延べ130日6家族13人
	ステップハウス（2室）	1家族1人
	自助グループ	26回（25人参加）
自立支援事業	ミニ自助グループ	96回（14人参加）
	野外活動（バーベキュー）or合宿	2回7家族10人
職業支援事業	パソコン教室（月2回）	24回
	デートDV講演会（8月）（山口県男女共同参画協働事業）	80人参加
	小冊子「デートDV対応ノウハウ」発刊（10月）（きらめき財団助成金）	
広報啓発事業	デートDV防止教育派遣活動（7・2・3月）（宇部市委託事業・きらめき財団助成金）	3回講師派遣
	DV被害者支援講座（6・7・9・1・2月）	6団体へ講師派遣
	ニュースレター発行	年2回
研修事業	全国シェルターシンポジウム・分科会担当（10月）	100名参加
調査研究活動 （2002~12年）	国際学会口演発表2回・全国学会口演発表3回・県内研究会口演発表1回	
	査読論文3編・修士論文1編・博士論文1編	

談窓口からの紹介の経路がある。山口県の一時保護委託を受けているので、入所に際し県の配偶者暴力相談支援センターからDV被害者であることの承認を得られれば、委託費を受給できる。しかし、県の基準に認められないケースでは委託費は出ず、自費入所となる。

ステップハウスとは、短期収容を基本とするシェルターと異なり、長期間に渡り入所可能な部屋で、不動産業の篤志家のご厚意により、2室が無償で提供されている。安心できる場所の提供、暴力被害からの心の回復のサポート、新しい生活に向けた準備のサポート等の役割を担っている。

- ③ 自立支援事業：シェルター退所後のDV被害者のために自助グループを開催。自助グループは、グループケアや、仲間がいることで心の支えや人を信じることができる体験をしている。子どもたちを含めて家族での野外活動や合宿なども行っている。人によって傷つけられた心は、人によって回復するしかない。
- ④ 職業支援事業：就業を有利にするために、ワード、エクセルなどのソフトを使いこなせる能力をつけることを目的として、マイクロソフト社の助成金でパソコン教室を立ち上げている。
- ⑤ 広報啓発事業：DV、デートDVについての市民を対象とした講演会の主催や、高等学校での高校生対象のデートDV防止教育の講師を派遣、デートDV防止の小冊子の発行も行っている。ニュースレターは約150名の賛助会員に対して年二回発行して活動の報告をしている。
- ⑥ 研修事業：全国シェルターシンポジウムにおいて分科会を開催、またはシンポジストとして参加している。
- ⑦ 調査研究活動：事例の科学的な検証は、この領域ではいまだ十分に行われているとはいえない。大学の研究者による研究報告はみられるものの、その研究は、民間シェルターへのアンケート調査や、実地見学に基づくものが多い。我々は、自験例について、国内外の学会発表、学会誌査読論文への投稿を行っている。自分たちの活動を検証し、他機関などへの説明資料として、そして、DV被害者支援の施策提言にも活用している。

3) セーフティプロモーションとの関連

地方自治体には、NPOを協働の対等なパートナーとして認識し、その見解を反映させる制度があるが、ここに参入していくためには、民間シェルター独自の先駆的取組、財政的自立、行政からの委託に対する決定権の獲得、DV協働事業などの提言能力、自分たちの活動実態を整理し伝える能力、政策提言のためのDV被害者についての調査研究能力が必要となる⁹⁾。活動から得られた経験について科学的な検証を行い、公衆衛生活動の一環

として、「協働」を目指していくセーフティプロモーションは、我々の活動理念とも一致している。なお、我々の活動は、平成25年11月18日、山口県の「県民活動パワーアップ賞」を受賞した。

III. DVと学校

DV被害者の緊急保護に際して、就学期の子どもを同伴している被害者の場合、また、暴力被害から逃れるために転居する場合には、子どもの転校手続きのために教育委員会や転校先の学校へ同行して、手続きの手伝いを行うことがある。土地勘のない場所での新生活のための援助の一つで、支援者がいることで、学校側もDV被害者の子どもを受け入れやすくなる。

1. DVと児童虐待

DVは配偶者や親密な男女間の暴力の問題だけではない。DV家庭においては、DVと児童虐待は、しばしば、同時に進行している。例え、子どもたちが身体的児童虐待の被害者にならなくとも、日常生活の中で暴力を見ることは健全な家庭環境ではなく、精神的な影響、さらには、人格形成へ与える影響も大きい。DV家庭の子どもたちは彼らの母親と同じように深い精神的なダメージを受けており、彼らのその後の人生に長期間に渡り不幸な影響を受けている⁷⁾。

最近になって、性的な虐待が問題視されている。継父からだけでなく、実父からの性的な虐待も多いことが明らかになってきた。身体的虐待は外傷があるために発見が容易であるが、性的虐待の発見は難しい。本人から打ち明けることも稀である。民間シェルターに一時保護され、その後もシェルターのスタッフとの連絡や相談は続けられる。そうした経過の中で信頼関係が築かれて初めて性的虐待の存在を打ち明けるのであろうと推察できる。また、児童養護施設に入所している子どもたちの多くは児童虐待の被害児であり、その中に性的虐待の事例は少なくないことから、性的虐待の実数は多いと思われる。家庭内の性的虐待の深刻さは、長期間に渡り虐待が継続されることである。7歳、9歳という幼い頃から、20歳になるまで関係が続いた事例を経験している⁸⁾。そのうちの1例は知的障害児に対する性的虐待で小学5年生から24歳まで続いていた。幼児からの性的虐待の例もある。

平成21年12月に全国女性シェルターネットは岡山市で性暴力及び性虐待被害者の支援者養成研修会を開催した。民間シェルター関係者だけでなく、学校関係者や行政関係者も多数参加し、性的虐待の事例などについての研修を受けていた。山口女性サポートネットワーク主催の講演会にも学校関係者、行政関係者の参加が増えている。

2. 子どもたちのDV被害の徴候

我々のDV家庭の子どもたちについての調査結果⁷⁾をみると、問題行動は、継年的に変動していて、あたかも一連の流れのように見える。乳児・未就学児では、身体的

4. デートDVを軽いものと考えない

「デートDV」という呼び方は、深刻さを感じさせない。だが、「なぜ4年半も別れることができなかったのだろうか？」とデートDVの被害者が自身の体験を書いている¹¹⁾。「逃げ出してから18年ぐらいは複雑性PTSDと、うつ症状と格闘することで精いっぱいな生活をしてきたため、身体のケアをする余裕はありませんでした。」18年以上にわたり苦しめられている。その端緒について、「つきあい始めるときには、Bさんたちは優しく見えるのだと思います。最初から怒鳴りながら拳を振り上げて、つきあいたいんだ！と言うような人に恋愛感情を抱くことはないでしょう。」。これがある日、突然暴力に変わり、執拗に暴力を振るわれ、ストーカー行為で日常を監視されることで、生きることをあきらめる感覚にまで変貌している。「身体的暴力」・「性暴力」・「ストーカー行為」により、安全感を根こそぎ奪われたという。この三つが揃う事例がもっとも危険であるという。

私たちが経験した事例でも、自分の行動を逐次携帯電話で報告させ、少しでも連絡をしないことがあれば、激しく罵倒され暴力を振るわれる事例があった。これらの被害者に共通していたのは、「おとなしく従っていれば問題ないんです。」という言葉だった。なぜ、逃げ出さないのか？ 嫌なら、会わなければいいじゃないか？ そうした疑問を多くの人たちはもつだろうが、「心理的に拘束」されて、周囲から「孤立化」されてしまうと、もはや、自殺未遂などで、偶然、周囲の人や家族が知ることになるまで見つかることはない⁸⁾。

「ストーカー行為の防止に関して、現実には発生しうる重大な被害を防止するためには、単なる被害者への防犯指導（援助）やパトロールに重点を置くのではなく、むしろ、加害者への積極的な対応に重点を移していくべきであろう。」という提言がある¹²⁾。重大な事件が起きたことで、こうした提言が活かされ、警察は対応していくだろう。また、同書の中に「警察などの第三者の介入がなされた場合には、ストーカー・つきまとい行為の8～9割が止むといわれている。」という記載がある。デートDVにより生徒がストーカー行為に悩んでいる場合には警察への通報は有効であると言える。

警察への通報が、電話や口頭であると、なかなか事情や危険性は伝わりにくい。また、事情を聞く担当者の能力による対応の差が出てくる。ストーカー行為を行う当事者を特定できるように、氏名・住所・勤務先・電話番号、ストーカーされた日時と場所・事情などを簡潔に1枚に整理して記載し、電話や口頭説明に際して持参するか、事前にFAXやメールで警察署へ送信しておく、警察は事情を理解しやすく、上司への報告も迅速化する。単に、警察へ通報するというのではなく、効果的な通報の工夫も必要である。

IV. 結 語

DV家庭の子どもたちは、母親と同様に身体的、性的、精神的虐待を受けていることが多い。虐待児に特有の基礎学力の低下、不登校、友人間での暴力などの問題行動がでてくることがある。こうした子どもたちの衝動性、攻撃性を和らげ、社会への適応能力を高めていくこと、将来の貧困を避けることができるような指導助言も必要であろう。

文 献

- 1) 内閣府男女共同参画局：第4回世界女性会議北京宣言。 Available at : http://www.gender.go.jp/international/int-standard/int_4th_beijing/index.html Accessed November 4, 2013
- 2) 公益財団法人日本女性学習財団：NGOフォーラム北京'95。 Available at : <http://jawe2011.jp/cgi/keyword/keyword.cgi?num=n000026&mode=detail&catlist=1&onlist=1&shlist=1> Accessed November 4, 2013
- 3) 戒能民江：DV防止とこれからの被害当事者支援。（戒能民江編）。106-107, ミネルヴァ書房, 東京, 2006
- 4) 第16回全国女性シェルターシンポジウム大会資料。 Available at : <http://nfc505.com/kouza1/2013/20131026.pdf> Accessed November 4, 2013
- 5) 内閣府男女共同参画局：配偶者等からの暴力。平成23年版男女共同参画白書：86-91, 中和印刷, 東京, 2011
- 6) 小柴久子：市民参画型政治としての男女共同参画政策の考察—市民団体と行政との協働のあり方の分析を通して—。山口大学東アジア研究科博士課程学位論文 1-102, 2011
- 7) 辻龍雄, 加登田恵子, 山根俊恵ほか：民間シェルターの活動からみるドメスティックバイオレンスの被害者とその子どもたちの支援における課題（第二報）～DV家庭の子どもたち～。日本セーフティプロモーション学会誌 4 : 67-72, 2011
- 8) 辻龍雄：性暴力被害者の支援における課題（第1報）～法的制裁の課題～。日本セーフティプロモーション学会誌 5 : 21-28, 2012
- 9) 辻龍雄, 加登田恵子, 山根俊恵ほか：民間シェルターの活動からみるドメスティックバイオレンスの被害者とその子どもたちの支援における課題。日本セーフティプロモーション学会誌 3 : 67-72, 2010
- 10) 内閣府男女共同参画局：平成19年配偶者からの暴力の被害者等に関する調査。 Available at : <http://www.gender.go.jp/e-vaw/chousa/ziritusien/1904kekka-toukei.htm> Accessed November 4, 2013
- 11) 中島幸子：マイ・レジリエンス。梨の木舎, 東京, 2013
- 12) 内山絢子：第3章 ストーカー・つきまといの現状と法的対応。ドメスティックバイオレンスの現状分析。（岩井宣子編）。ファミリー・バイオレンス（第2版）。152-179, 尚学社, 東京, 2010